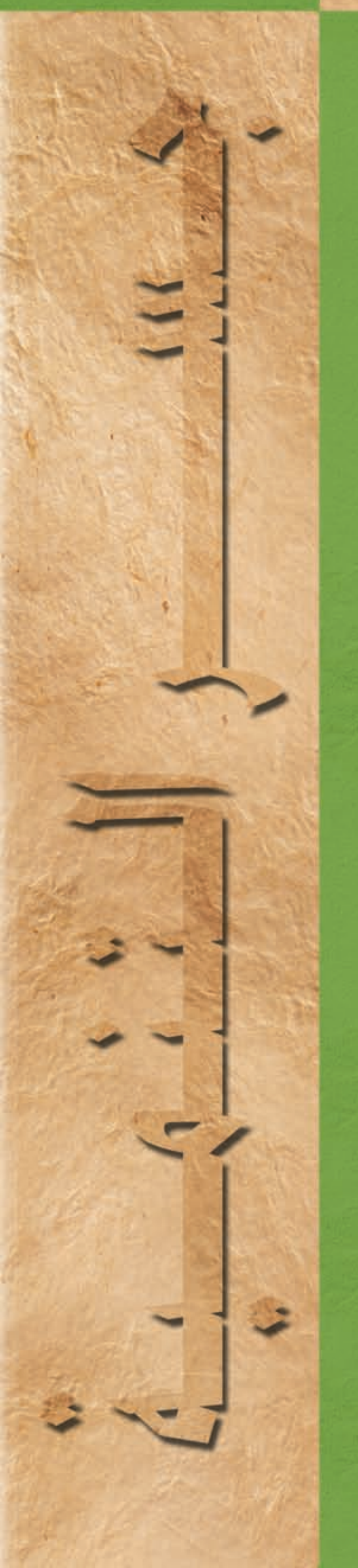


المعهد العربي للتخطيط بالكويت
Arab Planning Institute - Kuwait
منظمة عربية مستقلة



المساعدات الخارجية من أجل التنمية

سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية
العدد الثامن والسبعون - ديسمبر/ كانون الأول 2008 - السنة السابعة

أهداف «جسر التنمية»

إن إتاحة أكبر قدر من المعلومات والمعارف لأوسع شريحة من أفراد المجتمع، يعتبر شرطاً أساسياً لجعل التنمية قضية وطنية يشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع وليس الدولة أو النخبة فقط. كذلك لجعلها نشاطاً قائماً على المشاركة والشفافية وخاضعاً للتقييم وللمساءلة.

وتأتي سلسلة «جسر التنمية» في سياق حرص المعهد العربي للتخطيط بالكويت على توفير مادة مبسطة قدر المستطاع للقضايا المتعلقة بسياسات التنمية ونظرياتها وأدوات تحليلها بما يساعد على توسيع دائرة المشاركين في الحوار الواجب إثارته حول تلك القضايا حيث يرى المعهد أن المشاركة في وضع خطط التنمية وتنفيذها وتقييمها من قبل القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني المختلفة، تلعب دوراً مهماً في بلورة نموذج ومنهج عربي للتنمية يستند إلى خصوصية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية العربية، مع الاستفادة دائماً من التوجهات الدولية وتجارب الآخرين.

والله الموفق لما فيه التقدم والإزدهار لأمتنا العربية،،،

د. عيسى محمد الغزالي

مدير عام المعهد العربي للتخطيط بالكويت

المحتويات

المساعدات الخارجية من أجل التنمية

إعداد : د. بلقاسم العباس

أولاً : مقدمة

لقد تم تقديم المساعدات المالية الخارجية من طرف الدول الغنية (المانحة) لمجموعة الدول الأقل تقدماً والفقيرة بعد حصول أغلبها على استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية، وكذلك ضمن الحرب الباردة التي كانت تخوضها أغلب الدول المانحة بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية ضد المعسكر الشيوعي، وذلك اعتقاداً بأن المساعدات الرسمية تمثل حلاً لعدم كفاية التدفقات الخاصة للدول النامية ولانخفاض مستويات الادخار فيها وبالتالي عدم كفاية رؤوس الأموال لتمويل التنمية في هذه الدول.

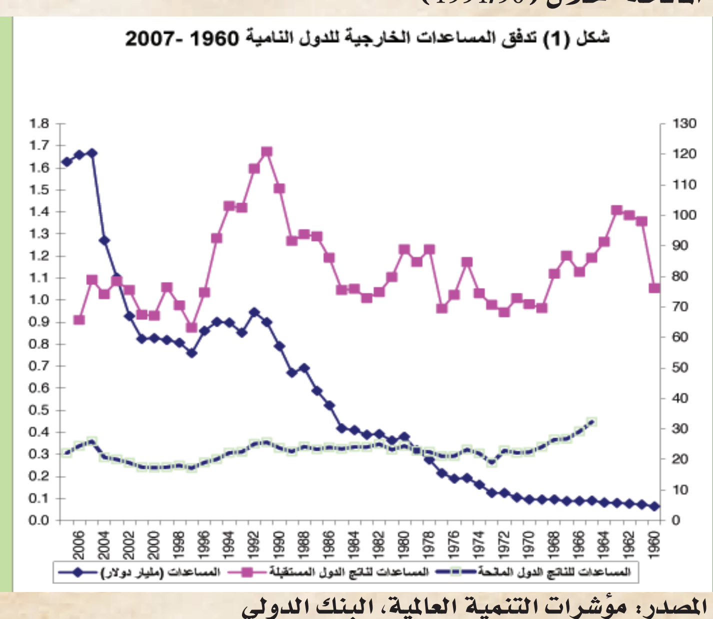
ومع تزايد التدفقات الخاصة للدول النامية منذ منتصف ثمانيات القرن الماضي وبالتزامن مع إنتهاء الحرب الباردة جراء انهيار الاتحاد السوفيتي ، تعزز الاعتقاد بتراجع أهمية دور المساعدات الخارجية في تمويل تنمية الدول الأقل نمواً. لكن مخاطر وتقلبات التدفقات الخاصة وهشاشة إقتصادات الدول النامية، وعدم تحملها التدفقات المعاكسة التي تزيد من احتمال تعرضها للأزمات الاقتصادية، التي تجلت بأزمة جنوب شرق آسيا سنة 1998- 1997 وتفاقم مشاكل مديونية الدول الفقيرة وتزايد تهميشها أدى إلى إعادة إحياء دور المساعدات التنموية في ووضعها مجدداً في قلب العلاقات الاقتصادية الدولية وسرع في تبني العديد من المبادرات الدولية، لمساعدة الدول الفقيرة على الخروج من دائرة التخلف. وقد أدى هذا الوضع القلق إلى تبني الأمم المتحدة للأهداف الألفية للتنمية في عام 1990، وكذلك تضافرت جهود المانحين من خلال تفاهم مونتري في سنة 2002 واجتماع روما لعام 2003 واجتماع باريس عام 2005 ، لجعل المساعدات أكثر فعالية لتتناغم مع تحقيق أهداف الألفية للتنمية.

أدى تفاقم مشاكل مديونية الدول الفقيرة وتزايد تهميشها إلى إعادة احياء دور المساعدات التنموية في وضعها مجدداً في قلب العلاقات الاقتصادية الدولية.

وقد دافع الكثيرون طوال نصف القرن الماضي عن أهمية استمرار تدفق المساعدات التنموية للدول النامية وخاصة الفقيرة منها، وذلك لافتقار هذه الدول للموارد الاستثمارية الضرورية لبناء البنية التحتية وتحريك الاقتصاد. كما برر المانحون إعطاء المساعدات بناءاً على عدة نظريات وحجج سياسية، من أهمها نظرية "الفجوة المالية" التي ترى أن الدول منخفضة الدخل تعيش في حلقة مفرغة للفقر لأنها غير قادرة على الادخار، وبالتالي فإنه ليس لديها رأس المال اللازم لإحداث التنمية اللازمة لإخراجها من دائرة الفقر المغلقة. ويرى الكثيرون أنه حتى الآن لا توجد قرائن ودلائل تدل على صحة نظرية الفجوة،

مما نجم عن ذلك فشل المساعدات في "ملء الفجوة" التمويلية بالإضافة إلى كونها تثبط المبادرة الخاصة وتعلم الإتكالية وتطيل عمر الأنظمة غير الديموقراطية التي لا تلتزم بالسياسات الرشيدة اللازمة لمحاربة الفقر وتحقيق التنمية. ويرى منتقدوا المساعدات من أجل التنمية أن ما تحتاجه الدول النامية هو بناء مؤسسات شفافة وقوية قادرة على حماية الملكية وتقليل تكاليف القيام بالعمل والقضاء على اللايقين والمخاطر المثبطة للاستثمار والادخار. وتشير الدلائل والشواهد إلى أن المساعدات التي تعطى للدول ذات "المؤسسات السيئة" لا ينجم عنها تقليل للفقر ورفع لوتائر التنمية بل تصبح هذه المساعدات حلقة من حلقات الفساد الإداري. وقد ساهمت هذه العوامل في تدني جهود المانحين في إعطاء المساعدات، وعليه تراجعت مساعدات الدول المانحة إلى الدول الفقيرة من 0.33% من إجمالي دخل الدول المانحة خلال (1991/90) إلى فقط 0.25% في سنة 2003 لترتفع مجدداً إلى 0.33% في سنة 2006 بعد انبعاث وإحياء جهود وتعهد الدول المانحة من جديد بتخصيص 0.7% من دخلها لتمويل تنمية الدول النامية. وبالرغم من «إدعاءات فشل المساعدات» في دفع عجلة التنمية وتفاقم وتائر الفقر خاصة في دول جنوب الصحراء، وتبني المجموعة الدولية لأهداف الألفية للتنمية، فإن المانحين بدأوا بالتفكير جلياً في تغيير آلية إعطاء المساعدات، وذلك بغية جعلها أكثر فعالية وأكثر ارتباطاً بأهداف التنمية الدولية والمحلية.

يرى منتقدوا المساعدات من أجل التنمية أن ما تحتاجه الدول النامية هو بناء مؤسسات شفافة وقوية قادرة على حماية الملكية وتقليل تكاليف القيام بالعمل ،القضاء على اللايقين والمخاطر المثبطة للاستثمار والادخار.



المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي

ثانياً: التدفقات المالية الخارجية والتنمية

بعد حصول الدول النامية على استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية ساد اعتقاد أن هذه الدول سوف تقوم بتمويل تنميتها أساساً عبر الهبات والقروض الميسرة التي تمنحها الدول والمؤسسات الدولية المتعددة الأطراف، مثل

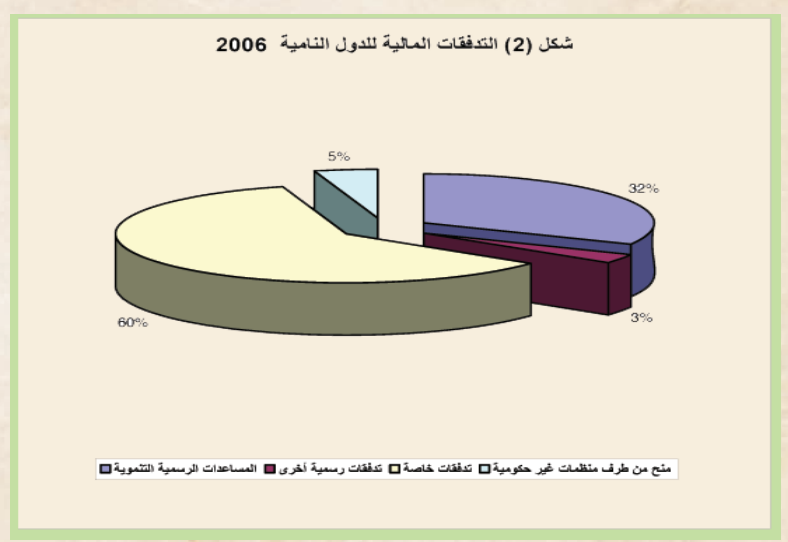
البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. لكن واقع الأمر أن القروض الثنائية الرسمية والقروض التجارية الخاصة شكلت أكبر جزء من هذه التدفقات. فالديون التي تمنحها المؤسسات المتعددة ركزت على مشاريع البنية التحتية، وتقيم حسب معايير الاستخدام الكفوء للموارد، بافتراض معدل عائد إجتماعي. ولم تأخذ بعين الاعتبار مقدرة هذه المشاريع على توليد مداخيل بالعملة الصعبة الضرورية لخدمة المديونية.كما أن الديون الثنائية كانت تقدم بطريقة "إعتباطية" وبدون تنسيق من طرف الدائنين ولا مع الهيئات داخل الدول الدائنة. وتم التركيز على الاهتمام بالقضايا السياسية والمحلية في منح هذه القروض، دون الاهتمام بقدرة الدول على خدمة هذه المديونية. وهكذا فقد أصبحت المؤسسات المالية الخاصة مهيمنة على تمويل التنمية في الدول النامية، حيث تمنح القروض بناءاً على الجدارة الائتمانية للدول مع إضافة علاوة مخاطرة على أسعار الفائدة وتحسب المبالغ المقرضة بعملات محددة. وأدت المنافسة بين الدائنين والاعتبارات الخاصة بالحصول على حصص أعلى من سوق القروض السيادية إلى طرح إشكالية إستدامة المديونية والمقدرة على الدفع وخدمة الديون. في الواقع لم يتم التنسيق بين المصارف حول مستويات المخاطر التي تواجهها الدول النامية ومستويات مديونيتها ومدى استدامتها. ونتيجة لذلك، فقد تفاقمت مديونية الدول النامية، وبدأت تظهر الضغوطات على ماليتها منذ بداية سبعينات القرن الماضي، بالرغم مما حققته الدول النامية آنذاك من معدلات نمو وصلت إلى 5% سنوياً، إلا أن نصف احتياطاتها من العملات الصعبة كان مجنداً لخدمة المديونية الرسمية.

بلغت مديونية الدول النامية في سنة 2007 أكثر من 3.3 ترليون دولار أغلبها (2.5 ترليون) ديون طويلة الأجل،منها 1.2 ترليون دولار ديون خاصة غير مضمونة.

ونتيجة لهذه العوامل ، فقد بلغت مديونية الدول النامية في سنة 2007 أكثر من 3.3 ترليون دولار أغلبها (2.5 ترليون دولار) ديون طويلة الأجل منها 1.2 ترليون دولار ديون خاصة غير مضمونة. وفي نفس السنة ، حصلت الدول النامية على 651 مليار دولار في شكل ديون جديدة، بينما قامت بدفع أصل الدين السابق بمقدار 372 مليار دولار وما يعادل 150 مليار دولار خدمة مديونية في شكل فوائد وهكذا بلغ صافي تحويلات المديونية 244 مليار دولار يضاف إليها حوالي 470 مليار دولار صافي تحويلات الاستثمار الأجنبي المباشر و145 في شكل استثمارات مالية وكذلك 57 مليار دولار هبات ومساعدات وكذلك 18 مليار دولار كمساعدات التعاون الفني. وهكذا تكون الدول النامية قد حصلت على 819 مليار دولار صافي تحويلات مالية، بالإضافة إلى 239 مليار دولار تحويلات العاملين، ويلاحظ أيضاً إرتفاع صادرات الدول النامية إلى 4.5 ترليون دولار وارتفاع الاحتياطي من العملات الأجنبية بشكل جيد إلى 2.7 ترليون دولار. وبالرغم من تحسن التدفقات الخارجية للدول النامية فإن العديد منها يعاني من عدم إستدامة مديونيتها خاصة الدول الفقيرة ذات الدخل المتدني، مما استقطب اهتمام المجموعة الدولية وجعلها تركز على هذه الفئة من الدول.

وقد تراجعت التدفقات المالية وتدهورت مقدرة الدول على خدمة مديونيتها في ثمانينات القرن الماضي، الأمر الذي تطلب تدخل الدائنين

من خلال نادي باريس ونادي لندن لإعادة جدولتها. وقد صاحب هذا الاتجاه انخفاض معتبر للمساعدات الرسمية وتركيز المانحين على الدول الفقيرة وظهور التدفقات الخاصة بشكل ملحوظ نتيجة ارتفاع السيولة في أسواق اليورو – دولار أدى إلى ارتفاع المديونية الخاصة، حيث كانت تشكل في سنة 1990 حوالي 49% من إجمالي الدين العام وارتفعت هذه النسبة إلى 54% في سنة 2007 منها 48% ديون خاصة غير مضمونة. أدى انهيار أسعار السلع الأولية الذي سبق ارتفاع أسعار النفط في سنة 1973 إلى خلق مصاعب في خدمة المديونية، مما دفع بمجموعة الـ77 إلى المطالبة بالغاء هذه الديون. وقد أدى ارتفاع أسعار النفط وانهيار نظام سعر الصرف المثبت إلى تفاقم مديونية الدول النامية، مما حتّم إعادة جدولتها مرة أخرى. ومع نهاية سبعينات القرن الماضي بدأ تدفق رأس المال الخاص بالارتفاع مجدداً، حيث وصل مخزون مديونية الدول النامية إلى أكثر من 640 مليار دولار في سنة 1981. وتعاظم دور صندوق النقد الدولي في المفاوضات الرسمية الخاصة بإعادة جدولة الديون عند تقييم مقدرة الدول على خدمة المديونية واشتراط الدائنين من الدول المدينة أن تكون لها مع الصندوق برامج تصحيح هيكلي وبرامج تحوطية، وذلك لحساب الفجوة التمويلية وتقديم قروض تمويلية، شريطة القيام بجملة من الإجراءات والسياسات التي تعيد التوازن لميزان المدفوعات.



تفاقمت مديونية دول أمريكا اللاتينية في ثمانيات القرن الماضي، ونجم عنها تغير طبيعة معالجة المديونية من طرف الدائنين. وقد ركزت حزم إعادة الهيكلة في السابق على سياسات التصحيح التي كان يأمل منها إعادة النمو، ولكنها في حقيقة الأمر أدت إلى إعادة توازن في ميزان المدفوعات على حساب النمو والتنمية. وقد اعترفت خطة وزير الخزانة الأمريكية السيد برادي بعدم مقدرة إعادة الهيكلة والجدولة على تحقيق حل المديونية مع الإبقاء على معدل نمو إقتصادي معقول. وحث برادي الدائنين على التخلي عن مطالبهم للمديونية بالقيمة الإسمية، وبالتالي فقد تم إنشاء سوق ثانوية لمديونية أمريكا اللاتينية تستبدل مقابل سندات برادي. وقد ساهمت عملية خفض الديون في انخفاض أسعار الفائدة وشملت عملية التحكم في التضخم وانفتاح الدول النامية وتوسع رقعة إقتصاد السوق والخصخصة.

أدت هذه التحولات إلى ارتفاع التدفقات الخاصة للدول الناشئة ذات الدخل المتوسط. كما ارتفعت التدفقات الرسمية إلى الدول الفقيرة خاصة أفريقيا جنوب الصحراء. وبالرغم من ارتفاع مخزون المديونية، فإن خدمتها كانت أقل حدة نتيجة تعاقب خطط خفض الديون وإعادة جدولتها وهيكلتها، وارتفعت حصة الديون المتعددة الأطراف لأنها لا تخضع عموماً لإعادة الجدولة ولا لتخفيف عبء المديونية. ونتيجة لارتفاع المساعدات والمنح، فإن ارتفاع مخزون المديونية الرسمية والمتعددة لم تنجم عنها المصاعب التي تسببها الديون الخاصة، وذلك نتيجة استخدام المساعدات الثنائية في شكل تخفيف عبء المديونية. وبالمقابل انعكس هذا الاتجاه سلباً على التنمية، حيث تم استخدام الموارد من التدفقات للحفاظ على المقدرة على خدمة المديونية على حساب التنمية. ونتيجة لعدم توفر حلاً مشابهاً لخطة برادي فإن الأمر يتطلب منهجاً أكثر مباشرة لتخفيض حجم المديونية.

جدول (1) التدفقات المالية للدول النامية (مليار دولار أمريكي)

	2000	2007
مخزون المديونية	2256	3357
مديونية طويلة الأجل	1888	2557
دين عام مضمون	1350	1335
دائنون رسميون	779	646
دائنون خواص	570	688
دين خاص غير مضمون	538	1222
مديونية جديدة	258	651
خدمة الأساس	252	372
فوائد	118	150
صافي التدفقات على المديونية	-118	244
صافي إستثمار أجنبي مباشر	165	470
إستثمار مالي	13	145
مساعدات	28	57
مساعدات تعاون فني	14	18
تحويلات أرباح FDI	71	2006-237*

المصدر: تمويل التنمية العالمي، 2008، البنك الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية.

ثالثاً: المساعدات الرسمية للتنمية

يعتبر تحويل الموارد المالية من الدول المتقدمة المانحة إلى الدول النامية في قلب السياسات الداعمة للتنمية منذ خمسينات القرن الماضي والتي يطلق عليها بالتعاون والتنمية. حيث أن تسريع معدلات النمو وإحداث تنمية يتطلب تدفقاً مستمراً وبشكل مستدام لرؤوس الأموال الخارجية بالإضافة إلى تجنيد الموارد المالية المتاحة داخلياً. وبهذا الصدد، فقد طالبت الأمم المتحدة بضرورة توفير مساعدات وقروض تنموية ميسرة للدول النامية للتغلب على فجوة الموارد وطالبت البنك الدولي بإنشاء الشركة المالية الدولية سنة 1954 وذلك للمساهمة في تجنيد هذه الموارد. وفي نفس السياق، طالبت جمعية الكنائس في سنة 1958 من الدول المتقدمة تخصيص 1% من دخلها في شكل مساعدات وقروض ميسرة للدول

الأقل نمواً. وتم اعتماد هذه النسبة من طرف الأمم المتحدة وضمنت في أهداف العشرية للتنمية وتم التأكيد عليها من طرف الأونكتاد في سنة 1964. وطالبت الأونكتاد في سنة 1968 بتخصيص 0.7% من ناتج الدول المتقدمة كمساعدات و0.3% سنوياً يتم تغطيته من التدفقات الخاصة وذلك لتحقيق معدل نمو 6% في الدول النامية خلال العشرية الثانية للتنمية (السبعينات).

يعتبر تحويل الموارد المالية من الدول المتقدمة المانحة إلى الدول النامية في قلب السياسات الداعمة للتنمية منذ خمسينات القرن الماضي والتي يطلق عليها بالتعاون والتنمية.

شكل (3) هيكل المساعدات الثنائية، 2006

تعاون فني 42%
تكاليف إدارية 8%
خفض الديون 35%
مساعدات إنسانية 13%
مساعدات غذائية عينية 2%

ولكن الملاحظ أن هذه الأهداف لم تتحقق بالإضافة إلى تراجع نسبة المساعدات إلى إجمالي ناتج الدول المانحة من 0.53% بداية الستينات إلى 0.39% خلال 1966-1969 ثم إلى 0.32% خلال النصف الأول من السبعينات (1973-70)، وارتفعت نسبة المساعدات إلى 0.35% خلال الفترة 1983-82، لكنها انخفضت إلى أدنى مستوياتها مع بداية الألفية لتصل إلى 0.21%. ونتيجة لهذا التدهور المستمر، فقد حاول المجتمع الدولي رد الاعتبار لدور المساعدات في تمويل التنمية من خلال إرساء تفاهم مونتراي في سنة 2002 الذي تم من خلاله دعم الدول الفقيرة ورفعت نسبة المساعدات إلى 0.7% من دخل الدول الغنية المانحة. ومن المتوقع أن تصل المساعدات 130 مليار دولار بحلول سنة 2010، لكن هذه المنح لا زالت دون التوقعات، وتشير التقديرات، إلى أن الاحتياجات من التحويلات الرسمية للفترة 2006-2010 تقدر بحوالي 150 مليار دولار لتحقيق أهداف الألفية للتنمية.

حاول المجتمع الدولي رد الاعتبار لدور المساعدات في تمويل التنمية من خلال إرساء تفاهمتفاهم مونتراي في سنة 2002 الذي تم من خلاله دعم الدول الفقيرة ورفعت نسبة المساعدات إلى 0.7% من دخل الدول الغنية المانحة.

رابعاً: فجوة التمويل والمساعدات

يستند تخطيط التنمية إلى صياغة أهداف للنمو الاقتصادي تسمح برفع مستوى رفاهية السكان. ولكن نظراً لشح الموارد المالية للدول الفقيرة، فإن تمويل التنمية يتطلب معرفة الفجوة التمويلية التي ينبغي مدها عبر التحويلات والمساعدات الخارجية. ولحساب الفجوة التمويلية، فإنه عادة ما يتم الاستعانة بنموذج هارود دومار الشهير، الذي يفترض دالة

إنتاج من نوع لونتياف:

$$y = \min(\phi k, \lambda L) \qquad (1)$$

وبافتراض أن الدول النامية لديها عمالة فائضة وتعاني نقصاً شديداً في رأس المال، فإن:

$$\phi K < \lambda L \qquad (2)$$

وتصبح المعادلة (1) كما يلي:

$$y = \phi k_{t-1} \qquad (3)$$

وبحساب معدل النمو، فإن:

$$\frac{y_t - y_{t-1}}{y_{t-1}} = \phi\left[\frac{k_{t-1} - k_{t-2}}{Y_{t-1}}\right] \qquad (4)$$

أي أن:

$$g_t = \phi \frac{I}{y}(t-1) \qquad (5)$$

ونحن نعلم أن $\frac{1}{\phi}$ يساوي معامل تغير رأس المال للناتج (ICOR). وإذا ما تم احتساب معدل نمو دخل الفرد، فإن المعادلة (5) تصبح وبافتراض أن معدل النمو السكاني يعادل n:

$$g_{tpc} = \phi \frac{I}{Y} - n$$

فمثلاً بافتراض معامل تغير رأس المال للناتج يعادل 4 ومعدل نمو سكاني n=2، فإن تحقيق معدل نمو دخل الفرد بـ 2% سنوياً يتطلب معدل استثمار نسبته 16%.

وبالنظر إلى معدل الادخار $\frac{S}{Y}$، فإن فجوة التمويل تساوي:

$$\left(\frac{S}{Y} - \frac{I^*}{Y}\right)$$

وذلك بافتراض معدل نمو g^*_{p} ومعدل تراكم $\frac{I^*}{y}$. فإذا ما افترضنا أن معدل الادخار 10% فإن دولة فجوتها التمويلية تعادل 6% من الناتج المحلي الإجمالي يفترض أن تغطى بالمساعدات والقروض الخارجية. والجدير بالذكر أن النموذج يفترض أن كل المساعدات والقروض تتجه للاستثمار وأن هناك علاقة ثابتة مستقرة بين النمو والاستثمار. وقد تم تضمين هذا النموذج في مناهج المؤسسات القائمة على تمويل التنمية مثل البنك الدولي في نموذجها المعروف بـ RMSM-XX وكذلك في نموذج البرمجية المالية لصندوق النقد الدولي. ومن المنطقي أن يتبادر إلى الذهن مدى تأثير هذه المساعدات في ردم الفجوة التمويلية، وذلك في تأثيرها على الاستثمار في الدول النامية.

وقد تم اختبار هذه العلاقة باستخدام نماذج انحدار بين المساعدات والاستثمار، وتشير الدراسات إلى أن العلاقة ضعيفة وغير معنوية، كما هو ملخص في الجدول (2).

جدول (2) علاقة المساعدات بالاستثمار

	عدد الدول في العينة	النسبة %
معامل إنحدار الاستثمار على المساعدات	88	100
موجب معنوي أكبر من الواحد	6	7
موجب معنوي	17	19
موجب	35	40
سالب	53	60
سالب ومعنوي	36	41

المصدر: Easterly (1997)

ويرجع عدم صلابة النتائج وعدم تأثير المساعدات على الاستثمار إلى الافتراضات التي قام عليها نموذج "فجوة التمويل". حيث تم افتراض أن تراكم رأس المال يتماشى مع محفزات الاستثمار في المستقبل، بالإضافة إلى افتراض أن المساعدات لا تغير من هذه المحفزات، بل وجد في الواقع أن المساعدات تشجع على الاستهلاك الآني بدل الاستثمار، بالإضافة إلى تشجيع سلوك البحث عن الريع وتفاقم ظاهرة الفساد الإداري، وتؤدي بالتالي إلى تشوه آلية تخصيص الموارد والضرر بالنمو. كما وجد أن المساعدات تستمر في التدفق بالرغم من السياسات السيئة للدول المستقبلة لها وبالرغم من أن المساعدات لا تخدم الفقراء في هذه الدول. كما من مصلحة الدول الفقيرة المحافظة على عجز للموازنة وتضخم فجوة التمويل من أجل الحصول على مساعدات أكثر.

خامساً: المساعدات الرسمية وأهداف الألفية للتنمية

تهدف المساعدات المقدمة للدول الفقيرة إلى توفير الموارد التي تأتي في شكل ديون ميسرة وهبات تضاف إلى الموارد الداخلية لتمويل أهداف التنمية المحلية أو المعلنة دولياً. وقد حققت الدول النامية أهداف التنمية خلال ستينات وسبعينات القرن الماضي، إلا أن نمو هذه الدول قد انهار خلال الثمانينات تزامناً مع تراجع المساعدات. وتمثل أهداف الألفية للتنمية التي أقرتها الأمم المتحدة تحولاً جذرياً في منهجية معالجة مشاكل تنمية الدول الفقيرة، في ظل تزايد الأدلة على عدم استيفاء أهداف النمو والمساعدات، بالإضافة إلى تباين توزيع منافع النمو عبر الدول و مابين مختلف الشرائح داخل البلد الواحد، مما يستدعي إعادة صياغة هيكل المساعدات و التمويل الخارجي لتحقيق أهداف الألفية للتنمية. فبالرغم من ارتفاع المساعدات خلال السنوات الماضية، إلاّ أن هيكلها يدل على قلة مساهمتها في موارد موازنات الدول الفقيرة، مما يقلل من جهود هذه الأخيرة في تحقيق أهداف الألفية للتنمية. كما أن المساعدات يجب أن يغير توزيعها جغرافياً لكي تذهب أساساً للدول الفقيرة والدول الأقل نمواً.

تمثل أهداف الألفية للتنمية التي أقرتها الأمم المتحدة تحولاً جذرياً في منهجية معالجة مشاكل تنمية الدول الفقيرة، في ظل تزايد الأدلة على عدم استيفاء أهداف النمو والمساعدات، بالإضافة إلى تباين توزيع منافع النمو عبر الدول و مابين مختلف الشرائح داخل البلد الواحد، مما يستدعي إعادة صياغة هيكل المساعدات

هناك عدة عوامل يجب أخذها بعين الاعتبار لتحديد أثر المساعدات على أهداف التنمية، من أهمها تدفق مستمر ومستدام للمساعدات لرفع قدرة الدول على الاستثمار. كما أن تدفق هذه المساعدات يجب أن يتم بمعزل عن تقلبات الدورة التجارية داخل الدول المانحة بالإضافة إلى معايير تقييم هذه المساعدات وتغير سياسات الدول المانحة. يؤثر هذا التذبذب في المساعدات سلباً على فعالية المساعدات وعلى النمو والاستقرار في الدول الفقيرة. كما أن الدلائل التجريبية تدل على أثر اللايقين المرتبط بتغير المساعدات أكثر من أثر تذبذب المتغيرات الاقتصادية الكلية داخل الدول النامية. وبالتالي فإن المساعدات تصبح قناة لنقل تذبذب الدورة داخل الدول المستقبلة،

وبالتالي يفرض تعديل قوى في الموازنة وخفض الإنفاق ورفع الضرائب. كما أنه وجد أن تذبذب المساعدات أكبر من تذبذب أسعار المواد الأولية. تؤدي هذه التقلبات إلى مصاعب اقتصادية في الدول الصغيرة الفقيرة التي لها قدرة متدنية على إمتصاص الصدمات الخارجية، بالإضافة إلى عدم وجود قطاع مالي متطور يسهل عملية امتصاص هذه الصدمات.

كما أن تدفق المساعدات بشكل كبير يؤدي إلى تحسن ملحوظ بسعر الصرف وإلى بروز ظاهرة "المرض الهولندي" وعادة ما يكون أثر غياب هذه التدفقات مكلفاً على النمو الاقتصادي. كما قد يؤدي ارتفاع المساعدات إلى تدفقات رأسمالية مفاجئة خاصة أو ارتفاع كبير للاحتياطي، مما يؤثر سلباً على النمو الاقتصادي وعلى فعالية سياسات تقليل الفقر. كما أن تذبذب المساعدات يكون عادة أعلى من تذبذب الدخل والإنتاج، بالإضافة إلى ازدياد هذا التذبذب مع ازدياد الاعتماد على المساعدات. ويتوجب على الدول المانحة معالجة تذبذب المساعدات من أجل السماح للدول الفقيرة بإدارة مضبوطة للموازنة والاقتصاد ومن أجل تحقيق معدلات نمو مستدامة. كما أن مشروطية المساعدات تعتبر مصدراً آخر لتذبذبها ناجمة عن شروط منح المساعدات، حيث تنقطع المساعدات في حال عدم استيفاء جملة من الشروط المربوطة بمنح المساعدات، خاصة في ظل برامج صندوق النقد الدولي. إن المشروطية أو اتباع "مؤشرات أداء" لتقييم المساعدات تعتبر أداة غير فعالة في حال غياب تبني الدول المستقبلية للسياسات التي تقترحها الدول المانحة، وبالتالي فإنها قد تكون سبباً في عدم فعالية المساعدات في تحقيق الأهداف التي تتطلع إليها الدول المانحة.

يؤدي تدفق المساعدات بشكل كبير إلى تحسن ملحوظ بسعر الصرف وإلى بروز ظاهرة المرض الهولندي، وعادة ما يكون غياب هذه التدفقات مكلفاً على النمو الاقتصادي.

وقد أدى وعي الدول المانحة بالآثار السلبية للمشروطية على التنمية إلى تخلي بعض الدول مثل بريطانيا سنة 2005 عن بعض الشروط غير المتفق على أثرها الإيجابي للتنمية، مثل الخصخصة وتحرير التجارة، مع بقاء المشروطية للتأكد من أن معظم الأموال تستخدم في أغراض المشاريع التنموية. من جهة أخرى، فإن المساعدات الرسمية الثنائية تتركز بشكل شديد في عدد محدود من الدول المستقبلة. فالدول العشرين الأولى المستقبلة للمساعدات تحصل على أكثر من 50% من المساعدات الثنائية، وتحصل أقل من 50% من الدول على أكثر من 90% من المساعدات من دول لجنة المساعدات الدولية.

إن تركز المساعدات يدل على "سلوك القطيع" من طرف المانحين، وهو ناجم عن اعتقاد أن الدول التي تحصل على مساعدات أكثر لها احتمال فعالية مساعدات أكبر وذات احتمال نجاح أعلى. وبهذا فإن اختيار الدول المانحة للدول المستقبلة يزيد من تذبذب المساعدات.

سادساً: فعالية المساعدات

لقد قام ربط المساعدات بالتنمية على افتراض أن رفع المساعدات يزيد من النمو في الدول النامية ويمكنها من تحقيق أهداف الألفية للتنمية. لكن للأسف لا تشير الدلائل التجريبية المتوفرة على وجود علاقة قوية بين التنمية والمساعدات. وتعتبر معرفة العوائق التي تحد

من فعالية المساعدات في المساهمة في تقليل الفقر وتحقيق التنمية من أولويات الدول المانحة والمستقبلة، بالإضافة إلى التحفيز على تطوير المناهج القائمة لايصال المساعدات وجعلها أكثر فاعلية.

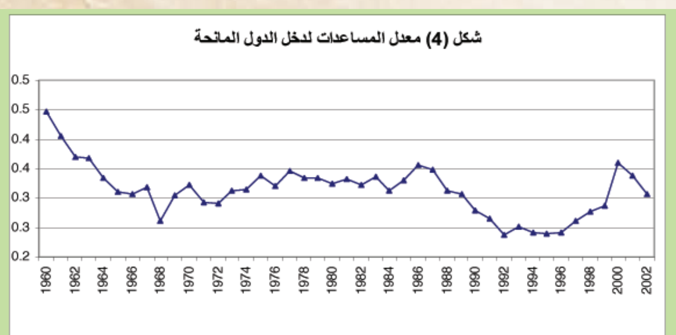
في واقع الأمر، يوجد رأيان مهيمنان حول أسباب عدم فاعلية المساعدات وضعف علاقتها بالتنمية في الدول المستفيدة. يرى أصحاب الرأي الأول أن المساعدات تكون فعالة عندما تكون سياسات الحكومة جيدة وفعالة، وبالتالي فإن اختيار المساعدات للدول ذات السياسات الجيدة ومستويات الفقر المرتفعة ستؤدي إلى خفض لمستويات الفقر. أما أصحاب الرأي الثاني فيرون أن فعالية المساعدات غير مرتبطة بفاعلية السياسات الداخلية فقط، وإنما تحددها أيضاً عوامل أخرى خاصة تلك المرتبطة بسياسات توجيه واختيار المساعدات.

يستند الرأي الأول على الدراسات والبحوث والدلائل التي تنتجها مؤسسات دولية مؤثرة مثل البنك الدولي، حيث ترى هذه الأخيرة أن للسياسات التجميعية وجودة المؤسسات دور هام في رفع فعالية المؤسسات، وهي بالتالي توصى "ولو ضمنا" بتوزيع أكثر للمساعدات نحو الدول ذات السياسات الجيدة. وقد استخدمت دراسات البنك الدولي مقياس "تقييم سياسات ومؤسسات الدول" لترتيب الدول حسب جودة السياسات فيها. واستنتجت هذه الدراسات المعتمدة على هذا المؤشر أن تخصيص المساعدات حسب الارتباط في ما بينها وسيسمح مؤشر السياسات بزيادة عدد الأفراد الذين يتخلصون من الفقر. كما أن توجيه المساعدات نحو الدول ذات السياسات الجيدة سيضاعف عدد الأفراد الذين يتخلصون من دائرة الفقر.

هناك رأيان مهيمنان حول أسباب عدم فاعلية المساعدات ،ضعف علاقتها بالتنمية في الدول المستفيدة. يدل الرأي الأول بعدم فعالية المساعدات عندما تكون سياسات الحكومة جيدة وفعالة. أما الرأي الثاني فيقول بعدم ارتباط فاعلية مساعدات السياسات الداخلية فقط. حيث أن هناك عوامل أخرى خاصة تلك المرتبطة بسياسات توجيه واختيار المساعدات.

كما ترى دراسات البنك الدولي أن توجيه المساعدات نحو الدول ذات السياسات الجيدة من شأنه أن يضاعف عدد الأفراد الذين يتخلصون من الفقر. ويتطلب مضاعفة المساعدات بثلاثة مرات على نفس تركيبة التخصيص. كما أشارت هذه الدراسات إلى احتمال ضعف العلاقة بين النمو والمساعدات (خاصة الثنائية)، وذلك لقلة استهدافها للدول الفقيرة وغير الموجهة للدول ذات السياسات الجيدة. لكن واقع الأمر يشير إلى انتقاد بعض الدراسات لمفهوم تعريف جودة السياسات المستخدم في مؤشر جودة السياسات والمؤسسات، وكذلك من ناحية المنهجية وطرق القياس الاقتصادي. كما أن هذه الدراسات تعتمد على تعريف المساعدات الذي يشمل مبالغ تخفيف عبء المديونية، التي لا تمثل مساهمة حقيقة لتمويل النمو، إضافة إلى أن المساعدات في أغلب الأحيان مُوجهة نحو تعديل الاقتصاد في حال التعرض لصدمات خارجية وليس لتعزيز النمو. كما تستخدم المساعدات الثنائية أحياناً لرفع وشطب متأخرات المديونية مع المؤسسات المتعددة الأطراف. وتؤكد بعض الدراسات على أهمية عوامل أخرى في التأثير على فعالية السياسات،

مثل الهشاشة الاقتصادية للدول النامية، وكذلك تعرض هذه الأخيرة إلى صدمات إسمية وحقيقية خارجية وانتشار الصراعات والحروب، بالإضافة إلى العوامل الجغرافية. وبالرغم من هذه النتائج، فإن التأكيد على الحاكمية الجيدة والتغير المؤسسي لا زال طاغياً على المناظرات حول المساعدات والتنمية.



أدى وعي الدول المانحة بتدني فاعلية المؤسسات إلى تبني منهاج جديد يهدف إلى تحسين دور المساعدات. وتهدف مبادرات الدول المانحة أولاً إلى تنسيق جهودها وجعلها مُتسقة مع أهدافها وإعداد خطة عمل مشتركة بين مختلف المانحين لضمان اتساقها، حيث اتفقت الدول المانحة في اجتماع روما في سنة 2003 واجتماع باريس في سنة 2005 إلى وضع مؤشرات تقيس التقدم المحرز في مجال تبني البرامج من طرف الدول المستقبلة ومواءمتها مع أهدافها الوطنية، وتحسين التنسيق بين المانحين وتبني مبدأ المساءلة المشتركة. كما تحاول الدول المانحة تحسين تصميم برامج المساعدات والإعانات، والضغط على الدول المستقبلة لتحسين السياسات المحلية وإدماج هذه البرامج ضمن الأطر التي تقدمها الهيئات الدولية مثل مبادرة النمو وتخفيض الفقر التي يرعاها صندوق النقد الدولي، أو مبادرة تخفيض مديونية الدول الفقيرة التي يتم من خلالها مساعدة هذه الدول على محاربة الفقر وتقليل مستويات المديونية الشديدة.

أدى وعي الدول المانحة بتدني فاعلية المؤسسات إلى تبني منهاج جديد يهدف إلى تحسين دور المساعدات. وتهدف مبادرات الدول المانحة أولاً إلى تنسيق جهودها وجعلها مُتسقة مع أهدافها وإعداد خطة عمل مشتركة بين مختلف المانحين لضمان اتساقها.

ونظراً إلى أن المبادرات الدولية لمساعدة الدول الفقيرة لم تؤد إلى تحسن في فعالية المؤسسات وعدم استقرارها، فقد قررت الدول المانحة في عام 2005 في باريس تعزيز الاتساق في منح المساعدات من خلال الاتفاق على إطار لتحقيق الفعالية، وحددت خمسة مجالات لتحقيقها، تتمثل في تبني برامج وسياسات التنمية للدول المستقبلة وتنسيق المساعدات مع متطلبات هذه السياسات واتساق جهود المانحين والإدارة بالنتائج المحاسبية المشتركة للمانحين والمستقبلين للمساعدات. وقد تضمنت الاتفاقية خمسين تعهداً لتحسين نوعية المساعدات وتقرر متابعتها بـ 12 مؤشراً وتم اعتماد تحديد أهداف لهذه المؤشرات من طرف لجنة المساعدات التنموية.

سابعاً: المبادرات الدولية لتخفيف عبء مديونية الدول النامية

أصبح الأقراض الميسر للدول النامية يشكل أحد سمات المساعدات الدولية، حيث شهدت هذه الدول صعوبات متزايدة الايفاء بدفع مستحقاتها تجاه الدول الدائنة، وذلك نتيجة مباشرة لإخفاق تجارب تنميتها وخاصة عدم تحقيق معدلات نمو إقتصادي تحقق استدامة المديونية. بحيث يقصد باستدامة المديونية تمكن الدولة من مقابلة التزاماتها الانفاقية بما في ذلك تسديد مستحقات الديون العامة، خارجية أو داخلية.

منذ عقود والدول الدائنة والمانحة تُحاول تقديم مبادرات ملموسة لتخفيف عبء مديونية الدول النامية وتحقيق مستويات مديونية مستدامة. وبعد التأكد من أن مشاكل مديونية الدول النامية ليست مؤقتة، وهي ليست مشكلة سيولة أو قابلية للدفع، فقد بدأ المجتمع الدولي ينتقل إلى تبني حل جذري لمديونية الدول الفقيرة المثقلة بالديون.

ففي سنة 1996 تم اعتماد مبادرة جديدة من طرف الوكالة الدولية للتنمية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، لتخفيف عبء مديونية الدول الفقيرة (ذات الدخل المنخفض حسب سلم الدخل للبنك الدولي) التي تعاني من عدم استدامة المديونية، بعد تطبيق كل إجراءات تخفيف عبء المديونية التقليدية. يشكل سكان هذه المجموعة حوالي 600 مليون نسمة، يعيش معظمهم سبع سنوات أقل من سكان الدول النامية الأخرى، ويعيش أكثر من نصفهم على أقل من دولار واحد لليوم.

وتهدف مبادرة تخفيف عبء مديونية الدول الفقيرة ذات المديونية المرتفعة، التي حسنت في سنة 1999 والتي تم تدعيمها في سنة (2005) بمبادرة من أجل تخفيف عبء مديونية من طرف الجهات المتعددة الأطراف والتي يساهم فيها البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، الوكالة الدولية للتنمية والبنك الأفريقي للتنمية، إلى حل دائم لمديونية الدول الفقيرة ذات المديونية المرتفعة عبر توليفة ترمي إلى تقليص عبء المديونية مع تطبيق سياسات إصلاح تهدف إلى رفع وتائر النمو وتخفيف حدة الفقر ومغادرة فخ المديونية ودائرة الفقر المغلقة، وذلك بتطبيق تسهيلات صندوق النقد الدولي المعروفة بتسهيلات «دعم النمو وتقليل الفقر». ومن جهتها تساهم المجموعة الدولية بمساعدة الدول الفقيرة المثقلة بالديون التي تطبق الاصلاحات، على الأقدام على هذه المبادرة وتطبيق السياسات وتوفير كل المساعدات المطلوبة لإنجاح تقليص مديونية الدول النامية التي ارتفعت من 500 مليار دولار في سنة 1980 إلى أكثر من 3.357 ترليون دولار في سنة 2007. وقد ارتفعت مديونية الدول الفقيرة المثقلة بالديون من 60 مليار دولار في سنة 1980 إلى أكثر من 190 مليار دولار وكادت تصل إلى 200 مليار دولار في سنة 2000 في حال غياب المبادرة، وبالمقابل فقد ارتفعت مديونية الدول ذات الدخل المتدني من 309 مليار دولار في سنة 1990 إلى أكثر من 400 مليار دولار في سنة 2007.

لقد ظن الدائنون أن مديونية الدول الفقيرة مؤقتة ويمكن حلها بالطرق التقليدية المتمثلة في إعادة الجدولة بشروط ميسرة، ولكن محاولات إعادة الجدولة المتكررة لم تسمح لهذه

الدول استدامة مديونيتها، مما أدى بالدائنين إلى التفكير في منهجية جديدة لحل هذه الأزمة. فمن خلال اجتماعات لدول المجموعة السبعة G7، التي عقدت في تورنتو (1988) وفي ترينداد (1990) وفي لندن (1991) ونابولي (1994) تمت الموافقة على آليات جديدة لتسيير الديون والانتقال من إعادة الجدولة التقليدية إلى إدخال تخفيف العبء بشكل ملحوظ، ومنه تم إدراج الكثير من مبادرات تخفيض المديونية في جولات نادي باريس لإعادة جدولة الديون الرسمية.

وبالرغم من هذه المبادرات، فإن مديونية الدول الفقيرة ظلت مرتفعة. وأصبح جلياً أن آليات تخفيف عبء المديونية والمساعدات الرسمية وحزم السياسات الموجهة لتخفيف عبء المديونية غير كافية لتحقيق استدامة المديونية. لإدراج أي دولة ضمن قائمة الدول الفقيرة المثقلة بالديون فإن هناك معياران يعكسان مستوى الدخل الضعيف وكذلك مستوى المديونية الشديد. وتعتمد الهيئات الدولية على تصنيف الدول حسب مستوى الدخل القومي الجاري للفرد، وتعتبر الدول منخفضة الدخل (فقيرة) إذا ما قل متوسط الدخل الفردي عن 765 دولار. أما تصنيف الدول حسب مؤشرات المديونية، فإن البنك الدولي يصنف الدول ذات المديونية الشديدة إذا ما كانت نسبة القيمة الحالية للمديونية إلى قيمة الصادرات أعلى من 220%، أو نسبة القيمة الحالية للمديونية للناتج المحلي الإجمالي أعلى من 80%. بالإضافة إلى كون الدولة مصنفة لدى الوكالة الدولية للتنمية ومستحقة لبرنامج صندوق النقد الدولي المعروف «بتسهيلات النمو ومحاربة الفقر»، بالإضافة إلى عدم إستدامة مديونيتها بعد تطبيق مبادرات تخفيف عبء المديونية حسب معايير نادي باريس وبالرغم من ارتفاع مديونية الدول الفقيرة، فإن التكلفة الإجمالية لمبادرة تخفيف مديونية الدول الفقيرة المثقلة بالديون كانت 28 مليار دولار في سنة 2000. وعندما تبدي الدول المستحقة للمبادرة إستعدادها للإصلاحات وتطبيق السياسات حسب «تسهيلات النمو وتقليل الفقر» فإنها ستصل إلى «نقطة القرار»، حيث تحتاج عموماً إلى ثلاث سنوات. عند هذه المرحلة يتم تقييم الاحتياجات من المساعدات للوصول إلى استدامة المديونية وبعد تطبيق السياسات فإن البلد يصل إلى «مرحلة الانتهاء».

ففي عام 2007 وصل عدد الدول التي استفادت من المبادرة إلى 23 دولة وعدد الدول التي وصلت إلى نقطة القرار 10 دول و8 دول أخرى إلى ما قبل نقطة القرار، بالإضافة إلى وجود 8 دول محتملة للاستفادة من المبادرة. وبالمقابل فإنه يوجد 36 دولة ذات دخل منخفض لم تطبق هذه المبادرة. وقد وصل عدد الدول التي استفادت من المبادرة (33) دولة حتى نهاية عام 2007، تم تقديم ما يقرب من 51 مليار دولار أمريكي لتخفيف عبء مديونيتها أغلبها في دول جنوب الصحراء.

ولكي يتم ترشيح دولة لهذه المبادرة، فإنه يتوقع أن تقوم بإعداد «ورقة حول استراتيجية محاربة الفقر» يتم من خلالها استهداف هذه الموارد وكذلك تحقيق الاستعمال الجيد لها. وقدتم تكييف الأقراض من صندوق النقد الدولي والوكالة الدولية للتنمية لكي يتم تحقيق الأهداف المسيطرة في الاستراتيجية. وتأخذ الدولة المعنية الدور الرائد في تحضير الورقة، حيث تقوم بإعدادها بالاعتماد على عملية تشاورية مع كل الفعاليات المتمثلة في المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمانحين والمؤسسات الدولية.

إطار (1): المساعدات تفشل في ردم هوة التمويل في أفريقيا

حصلت القارة الأفريقية (دول جنوب الصحراء) على ما يعادل 400 مليار دولار من المساعدات الدولية بين عامي 1970 و2000. ونجم عن هذا ارتفاع المساعدات كنسبة من الناتج المحلي الأفريقي من 5% في سنة 1970 إلى 18% في سنة 1995، لكن الاستثمار لم يشهد تطوراً في الواقع، بل بالعكس تراجع، مما يوحي بوجود علاقة عكسية بينهما. إن المساعدات لا تذهب كلها إلى الاستثمار بل تحرر الموارد الحكومية في الدول المستقبلة لاستخدامات إستهلاكية جارية والتي تزيد من رداءة المؤسسات. كما أن معدل الادخار قد انخفض عندما ارتفعت المساعدات. وبالمقابل فإن المساعدات تمثل جزءاً بسيطاً من دخل الدول الآسيوية لم يتعدى الواحد في المئة. ولكن هذه الدول تشهد نمواً سريعاً أدى إلى انخفاض معدلات الفقر بشكل ملحوظ بعكس ما يحدث في القارة الأفريقية.

إطار (2): تعريف المساعدات

المساعدات الرسمية التنموية (Official Development Assistance) هي جزء من التمويل الرسمي للتنمية الذي تحصل عليه الدول النامية من الدول المتقدمة، وتشمل المنح والهبات والقروض الميسرة التي تحتوي على 25% على الأقل من عامل المنح Grant Element، أما التمويل الرسمي للتنمية فيتمثل بالتدفقات التمويلية من الدول المتقدمة والمؤسسات الدولية والإقليمية إلى الدول النامية، ويشمل القروض التي تمنح على أساس أسعار فائدة أقل من تلك التي تحددها السوق. وترتبط المعونات الخارجية (Foreign Aid) بالمساعدات الرسمية التنموية وهي موجهة نحو الفقراء. يمكن تقسيم المعونات أو المساعدات الرسمية إلى ثنائية ومتعددة. تدار الأولى من طرف وكالات حكومية في الدول المانحة، أما المساعدات أو المعونات المتعددة الأطراف فهي ممولة من طرف حكومات مانحة ولكنها تدار من قبل مؤسسات الأمم المتحدة مثل البنك الدولي أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وعموماً تشكل المساعدات الدولية (المتعددة الأطراف) حوالي ثلث المساعدات. كما أن جزءاً من المساعدات الثنائية يعتبر مساعدات "مشروطة" أي لا بد من استخدامها في شراء السلع والخدمات من الدول المانحة. وقد أثبتت بعض الدراسات أن المساعدات المشروطة تقلل من قيمتها بحوالي الربع، ولهذا فإن هناك اتجاهاً نحو إلغاء الشروط على المساعدات وذلك لجعلها أكثر فعالية.

إطار (3): قياس المساعدات

تنشر لجنة المساعدات التنموية (DAC) إحصائيات حول المساعدات التي تقدمها الدول المانحة للدول النامية، التي تشمل المنح بالإضافة إلى صافي مدفوعات الديون الميسرة، التي تحتوي على 25% على الأقل عامل منحة. ولقد قام الباحثون بحساب المساعدات بأخذ 25% عامل منحة من الديون المقدمة للدول النامية وإضافة كل المنح الموجود في البيانات التي حصلوا عليها وبين لهم أن المساعدات أقل من بيانات لجنة المساعدات الدولية.

إطار (4): هل المساعدات الخارجية تغير استخدامات الإنفاق الحكومي؟

يعتبر الإنفاق الحكومي من أهم قنوات تأثير المساعدات على مجريات التنمية في الدول النامية، ولكن العلاقة بين الإنفاق الحكومي والمساعدات ليس مباشرة، لأن الإنفاق الحكومي يتغير مع تغير المساعدات، وذلك من خلال تخفيض مخصصات الموارد المحلية للقطاع الذي ترتفع فيه المساعدات الخارجية، وتحويل هذه الموارد إلى قطاعات أخرى. تم اختبار هذه الظاهرة بطريقة منضبطة إحصائياً، حيث أوضحت النتائج حسب التوزيع القطاعي للمساعدات أن أغلب المساعدات توزع إلى الإنفاق الجاري معدل ¾ بينما الربع الأخير يخصص للإنفاق الرأسمالي.

كذلك فقد تم اختبار أثر تحويل المساعدات بتقدير معادلة تفسر القروض الميسرة القطاعية بالإنفاق الحكومي مطروحاً منه المساعدات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. أشارت النتائج إلى عدم وجود علاقة متسقة بين ما المساعدات القطاعية والإنفاق في كل قطاع. أي أنه يوجد اتجاه نحو تحويل المساعدات.

مُلحق رقم (1): مُعالجة ديون الدول النامية في إطار نادي باريس

تتم مُعالجة ديون الدول النامية الممنوحة من طرف الدائنين الرسميين (الحكومات) وفق مجموعة من الشروط تطورت عبر الزمن وفق قرارات الدائنين لتقديم مُعالجة أعمق وتخفيف عبء المديونية.

(1) الشروط التقليدية: يتم بداية الأمر مُعالجة ديون الدول النامية وفق هذه الشروط، التي تتمثل أساساً في إعادة الجدولة وفق أسعار فائدة السوق عبر مفاوضات تتم وفق الحالة، شرط أن يكون للمدين اتفاق مع صندوق النقد الدولي لإجراء إصلاحات اقتصادية ومالية بالإضافة إلى وجود الحاجة إلى الموارد التمويلية وحتى نهاية عام 2007، وقد تمت معالجة ديون 58 دولة وفق الشروط التقليدية.

(2) شروط هوستن: في سبتمبر من عام 1990 وافق أعضاء النادي على معالجة ديون الدول النامية ذات الدخل المتوسط – الشريحة الدنيا ومن خلاله تم تحسين الشروط التقليدية وشمل تمديد فترة سداد ديون غير المساعدات الرسمية للتنمية (Non-DDA) إلى أكثر من 15 سنة والمساعدات الرسمية للتنمية إلى أكثر من 20 سنة، مع إعطاء فترة سماح تصل إلى 10 سنوات. وتستفيد من هذه المعالجة الدول ذات الدخل الذي يقل عند 2995 دولار للفرد ومديونية شديدة (على الأقل معيارين من التالي: مخزون المديونية للناتج أعلى من 50%، مديونية للصادرات أعلى من 275%، خدمة المديونية المجدولة على الصادرات بـ30%) ولها مخزون مديونية رسمية ثنائية على الأقل تعادل 150% من الديون الخاصة. استفادت 20 دولة من معالجة ديونها وفق هذه الشروط.

(3) شروط تورنتو: تمت الموافقة في أكتوبر من عام 1988 من طرف أعضاء نادي باريس على تخفيف عبء مديونية الدول الفقيرة عبر تقليص المديونية (إلغاء الدين) بما يعادل ثلث الدين القائم. واستفادت 20 دولة من هذه الشروط بين 1988و1991، بعدها تم استبدال هذه الشوط بشروط لندن.

(4) شروط لندن في ديسمبر من عام 1991، حيث تم رفع نسبة إلغاء الدين من 33.3% إلى 50%. وقد استفادت 23 دولة بين عامي 1991 و1994 حيث تم استبدال هذه المبادرة بمبادرة نابولي.

(5) شروط نابولي في ديسمبر من عام 1994، حيث تم تقدير تطبيق شروط جديدة لمعالجة ديون الدول الفقيرة، حيث حسنت شروط لندن من حيث رفع معدل شطب ديون الدول الفقيرة التي تعاني من عدم استدامة المديونية إلى 67% لغير المساعدات الرسمية للتنمية. وفي عام 1999 تم تطبيق هذه النسبة إلى كل الديون التي تتم معالجتها وفق شروط نابولي. يتم تحديد الدول المستفيدة من هذه المعالجة على أساس حالة كل دولة مع الأخذ بعين الاعتبار وجود برنامج تصحيح هيكلي مع صندوق النقد الدولي، ومستوى مديونية شديدة بالإضافة إلى أن دخل الدولة لا يتعدى 755 دولار للفرد.

(6) شروط ليون: في نوفمبر من عام 1996 وفي إطار تطبيق مبادرة معالجة ديون الدول الفقيرة المثقلة بالديون، قرر أعضاء نادي باريس رفع نسبة إلغاء المديونية حتى 80% لهذه الدول، استفادت 5 دول من هذه المعالجة ولم تعد سارية المفعول، لكن الدول التي سبق لها الاستفادة فإنها تستطيع معالجة ديونها وفق هذه الشروط حتى تصل إلى مرحلة التخلص من عبء الديون الشديدة.

(7) شروط كولونيا: تم في نوفمبر من عام 1999 وفي إطار تطبيق مبادرة لمعالجة ديون الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) تم رفع نسبة خفض ديون هذه الدول حتى 90%. وهناك 41 دولة ضمن هذه الفئة يمكنها الاستفادة من هذه الشروط السخية.

(8) منهج إيفيان: تم الاتفاق في اكتوبر من عام 2003 على معالجة ديون الدول النامية التي لم تصنف كدول فقيرة مثقلة بالديون، وذلك لتعديل منهج عمل نادي باريس مع تطورات السوق المالية الدولية وضرورة استدامة ديون الدول النامية. واتفق أعضاء النادي على أن إعادة هيكلة الديون لا تشكل مصدراً للحصول على موارد بتكلفة أقل ولا تتم إعادة الهيكلة إلا في حالات العجز الفعلي لعدم الدفع. وكذلك تقديم الدعم بما يتناسب مع احتياجات الدول المدينة وبشكل يحقق استدامة المديونية.

مُلحق رقم (2): أثر المساعدات على النمو

تستند الدراسات التجريبية للنمو إلى نماذج نظرية ديناميكية بحيث يتم تفسير حدوث النمو الاقتصادي بالتراكم الطبيعي والبشري بالإضافة إلى الشروط البدائية وكذلك على جودة السياسات والمؤسسات التي تؤثر في العائد على الادخار والاستثمار، وأخيراً مجموعة من العوامل الخارجية التي تعكس الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد مثل العوامل البيئية وتدهور حدود التبادل.

وتتم إضافة أثر المساعدات في المعادلة، فإنه يجب الإحاطة بكيفية تأثيره على النمو، حيث أن انخفاض النمو قد يحث الدول المانحة على تقديم مساعدات أكثر. كما أنه يجب فصل المساعدات الظرفية عن تلك الدائمة، حيث أن القسم الأخير هو الذي يؤثر في ا لنمو، فبالاستناد إلى دراسة Burnside and Dollar (1997) التي تشمل بيانات مجمعة على 4 سنوات بين عامي 1970 و 1993 (6 فترات) تشمل 56 دولة نامية (56x6=336 مشاهدة).

في المعادلة الأولى تم تفسير النمو بالشروط البدائية، ونظام الحث ومتغير عشوائي يعكس درجة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد. ويشمل نظام الحث الذي يؤثر على تخصيص الموارد معدل التضخم، رصيد الموازنة ودرجة الانفتاح التجاري، ونوعية المؤسسات. وتم في المعادلات الأخرى حساب متغير الإدارة الاقتصادية على أساس متوسط مرجح لهذه المتغيرات مع أخذ الأوزان من المعادلة الأولى. في المعادلات التالية تم تعويض مؤشر الإدارة الاقتصادية بمكوناته (التضخم، الانفتاح التجاري، الموازنة وجودة المؤسسات) وتدل النتائج على قوة وصلابة الارتباط مع النمو. وتم إدراج المساعدات في المعادلة الثالثة، وتدل النتائج على عدم وجود علاقة بين المساعدات والنمو. لكن عندما يتم مفاعلة المساعدات بجودة الإدارة الاقتصادية فإن الاستنتاجات تتغير بحيث تصبح العلاقة موجبة عند

مستوى معين من جودة السياسات، وبعدها، يبدا هذا الأثر بالتراجع مما يعكس تناقص العائد الهامشي للمساعدات. ويجب التنويه إلى أنه يصعب قياس تراجع الغلة، وذلك لأن البيانات غير متوفرة للحالات التي تكون فيها الإدارة جيدة والمساعدات عالية.

كما تشمل العينة دولاً لها معدلات نمو مرتفعة وإمكانيات النفاذ للأسواق المالية الدولية، وبالتالي فإن المعادلات 6-8 تعيد نفس النماذج 3-5 لكن دون الدول ذات الدخل المتوسط. وتدل النتائج على تحسن أثر المساعدات على النمو عند إسقاط الدول ذات الدخل المتوسط من العينة، حيث أن أثر المساعدات يصبح أقوى وأكثر معنوية.

تقدير أثر المساعدات على النمو

النموذج	1	2	3	4	5	6	7	8
دخل الفرد البدائي	-0.60	-0.63	-0.76	-0.74	-0.95	-0.8	-1.14	-1.42
	(1.04)	(1.30)	(1.00)	(0.90)	(1.09)	(0.82)	(1.22)	(1.27)
العمق المالي	0.01	0.01	0.02	0.03	0.02	0.03	0.05	0.03
	(0.95)	(1.12)	(1.68)	(1.66)	(1.62)	(1.99)	(1.99)	(1.99)
الاستقرار السياسي	-0.42	-0.42	-0.34	-0.34	-0.72	-0.93	(1.75)	-0.69
	(1.50)	(1.57)	(1.43)	(1.15)	(1.19)	(1.15)		(1.32)
الإدارة الاقتصادية	-	1.00	1.03	0.50	0.70	1.20	0.01	0.58
		(7.17)	(7.01)	(1.93)	(3.42)	(7.00)	(0.01)	(2.08)
الانفتاح التجاري	2.11	-	-	-	-	-	-	-
	(4.11)							
التضخم	-1.56	-	-	-	-	-	-	-
	(3.92)							
جودة المؤسسات	0.66							
	(3.75)							
الاستهلاك الحكومي	-2.53	-1.96	-4.38	-1.53	-1.73	-2.38	2.10	1.13
	(0.55)	(0.52)	(0.68)	(0.21)	(0.25)	(0.40)	(0.29)	(0.17)
المساعدات/ الناتج المحلي الإجمالي	-	-	-0.08	-0.15	-0.37	-0.10	-0.28	-0.53
			(0.28)	(0.35)	(10.89)	(0.49)	(0.79)	(1.69)
الإدارة × المساعدات / الناتج	-	-	-	0.66	0.24	-	0.99	0.36
				(2.11)	(2.38)		(2.69)	(3.64)
الإدارة × [المساعدات / الناتج]^2	-	-	-	-0.07	-	-	-0.09	-
				(1.63)			(2.10)	
R^2	0.41	0.41	0.39	0.35	0.39	0.46	0.36	0.46
عدد المشاهدات	284	284	272	272	268	189	189	185

المراجع العربية

ألن ب. درننج (1991)، "الفقر والبيئة: الحد من دوامة الفقر"، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة.

ايف فوش (1978)، "المساعدات الخارجية، التخلف، الاستعمار الجديد"، دار الحقيقة، بيروت.

بلقاسم العباس (2008)، "برنامج تدريبي بعنوان التدفقات المالية الرسمية"، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

روبرت، س ولترز (1974)، "المعونات الأمريكية والسوفيتية تحليل مقارن"، دار القلم، الكويت.

تيريزا هايتر (1991)، "صناعة الفقر العالمي"، جريدة الأهالي، القاهرة.

هـ. أرنولد، "معونة الدول النامية: دراسة مقارنة"، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة.

(1996)، "الأمن الغذائي والمساعدات الغذائية"، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، روما.

المراجع الانجليزية

Arjun Sengupta (1993), “Aid and development policy in the 1990s”, WIDER Helsinki, Finland.

Arjun Sengupta (1993), “Aid and development policy in the 1990s”, Institute of Social Studies The Hague, Netherlands.

Chakravarti, Ashok (2005), “Aid, institutions and development: New approaches to growth, governance and poverty”, Edward Elgar Northampton, MA.

Collier, Paul, and David Dollar (1998), “Aid Allocation and Poverty Reduction”, World Bank, Development Research Group, Washington, D.C.

Deininger, Klaus, Lyn Squire, and Swati Basu (1998), “Does Economic Analysis Improve the Quality of Foreign Assistance”, World Bank Economic Review 12 (3).

Easterly, William (1997), “The Ghost of Financing Gap”, Policy Research Working Paper 1807, World Bank, Development Research Group, Washington, D.C.

Marcus Linear (1985), “Zapping the Third World: The disaster of development aid”, Pluto Press.

P. T. Bauer (1993), “Development aid: End it or mend it”, ICS Press San Francisco, Calif.

Thiele, Rainer, Peter Nunnenkamp and Axel Dreher (2007),“ Do donors target aid in line with the millennium development goals? : A sector perspective of aid allocation”, United Nations University, WIDER Helsinki.

Tony Killick (1991), “The development effectiveness of aid to Africa”, The World Bank Washington, D.C.

United Nations Conference on Trade and Development (2006), “Economic development in Africa: Doubling the aid: Making the big push work”, United Nations Conference on Trade and Development New York.

Walle, Dominique van de and Dorothyjean Cratty (2005), « Do donors get what they paid for? Micro evidence on the fungibility of development project aid”, World Bank Washington, DC.

World Bank (2002), “A case for aid : building consensus for development assistance”, World Bank Washington, DC.

قائمة إصدارات ((جسر التنمية))

العنوان	المؤلف	رقم العدد
مفهوم التنمية	د. محمد عدنان وديع	الاول
مؤشرات التنمية	د. محمد عدنان وديع	الثاني
السياسات الصناعية	د. أحمد الكواز	الثالث
الفقر: مؤشرات القياس والسياسات	د. علي عبدالقادر علي	الرابع
الموارد الطبيعية واقتصادات نفاذها	أ. صالح العصفور	الخامس
استهداف التضخم والسياسة النقدية	د. ناجي التوني	السادس
طرق المعاينة	أ. حسن الحاج	السابع
مؤشرات الارقام القياسية	د. مصطفى بابكر	الثامن
تنمية المشاريع الصغيرة	أ. حسّان خضر	التاسع
جداول المخلات المخرجات	د. أحمد الكواز	العاشر
نظام الحسابات القومية	د. أحمد الكواز	الحادي عشر
إدارة المشاريع	أ. جمال حامد	الثاني عشر
الاصلاح الضريبي	د. ناجي التوني	الثالث عشر
أساليب التنبؤ	أ. جمال حامد	الرابع عشر
الادوات المالية	د. رياض دهال	الخامس عشر
مؤشرات سوق العمل	أ. حسن الحاج	السادس عشر
الإصلاح المصرفي	د. ناجي التوني	السابع عشر
خصخصة البنى التحتية	أ. حسّان خضر	الثامن عشر
الارقام القياسية	أ. صالح العصفور	التاسع عشر
التحليل الكمي	أ. جمال حامد	العشرون
السياسات الزراعية	أ. صالح العصفور	الواحد والعشرون
اقتصاديات الصحة	د. علي عبدالقادر علي	الثاني والعشرون
سياسات أسعار الصرف	د. بلقاسم العباس	الثالث والعشرون
القدرة التنافسية وقياسها	د. محمد عدنان وديع	الرابع والعشرون
السياسات البيئية	د. مصطفى بابكر	الخامس والعشرون
اقتصاديات البيئة	أ. حسن الحاج	السادس والعشرون
تحليل الاسواق المالية	أ. حسّان خضر	السابع والعشرون
سياسات التنظيم والمنافسة	د. مصطفى بابكر	الثامن والعشرون
الازمات المالية	د. ناجي التوني	التاسع والعشرون
إدارة الديون الخارجية	د. بلقاسم العباس	الثلاثون
التصحيح الهيكلي	د. بلقاسم العباس	الواحد والثلاثون
نظم البناء والتشغيل والتحويل B.O.T	د. أمل البشبيشي	الثاني والثلاثون
الاستثمار الاجنبي المباشر: تعاريف	أ. حسّان خضر	الثالث والثلاثون
محددات الاستثمار الاجنبي المباشر	د. علي عبدالقادر علي	الرابع والثلاثون
نمذجة التوازن العام	د. مصطفى بابكر	الخامس الثلاثون
النظام الجديد للتجارة العالمية	د. أحمد الكواز	السادس الثلاثون
منظمة التجارة العالمية: إنشاؤها وآلية عملها	د. عادل محمد خليل	السابع والثلاثون
منظمة التجارة العالمية: أهم الاتفاقيات	د. عادل محمد خليل	الثامن والثلاثون
منظمة التجارة العالمية: آفاق المستقبل	د. عادل محمد خليل	التاسع والثلاثون

النمذجة الإقتصادية الكلية	د. بلقاسم العباس	الأربعون
تقييم المشروعات الصناعية	د. احمد الكواز	الواحد الأربعون
المؤسسات والتنمية	د. عماد الامام	الثاني الأربعون
التقييم البيئي للمشاريع	أ. صالح العصفور	الثالث الأربعون
مؤشرات الجدارة الإئتمانية	د. ناجي التوني	الرابع الاربعون
الدمج المصرفي	أ. حسّان خضر	الخامس الاربعون
اتخاذ القرارات	أ. جمال حامد	السادس الاربعون
الإرتباط والانحدار البسيط	أ. صالح العصفور	السابع الأربعون
أدوات المصرف الإسلامي	أ. حسن الحاج	الثامن الأربعون
البيئة والتجارة والتنافسية	د. مصطفى بابكر	التاسع الاربعون
الاساليب الحديثة لتنمية الصادرات	د. مصطفى بابكر	الخمسون
الاقتصاد القياسي	د. بلقاسم العباس	الواحد والخمسون
التصنيف التجاري	أ. حسّان خضر	الثاني والخمسون
أساليب التفاوض التجاري الدولي	أ. صالح العصفور	الثالث والخمسون
مصفوفة الحسابات الاجتماعية وبعض استخداماتها	د. أحمد الكواز	الرابع والخمسون
منظمة التجارة العالمية: من الدوحة إلى هونج كونج	د. أحمد طلفاح	الخامس والخمسون
تحليل الاداء التنموي	د. علي عبد القادر علي	السادس والخمسون
أسواق النفط العالمية	أ. حسّان خضر	السابع والخمسون
تحليل البطالة	د. بلقاسم العباس	الثامن والخمسون
المحاسبة القومية الخضراء	د. أحمد الكواز	التاسع والخمسون
مؤشرات قياس المؤسسات	د. علي عبدالقادر علي	الستون
الإنتاجية وقياسها	د. مصطفى بابكر	الواحد والستون
نوعية المؤسسات والأداء التنموي	د. علي عبدالقادر علي	الثاني والستون
عجز الموازنة: المشكلات والحلول	د. حسن الحاج	الثالث والستون
تقييم برامج الإصلاح الاقتصادي	د. علي عبد القادر علي	الرابع والستون
حساب فجوة الاهداف الإنمائية للألفية	د. رياض بن جليلي	الخامس والستون
مؤشرات قياس عدم العدالة في توزيع الإنفاق الاستهلاكي	د. علي عبدالقادر علي	السادس والستون
اقتصاديات الاستثمار: النظريات والمحددات	أ. عادل عبدالعظيم	السابع والستون
اقتصاديات التعليم	د. عدنان وديع	الثامن والستون
إخفاق آلية الأسواق وتدخل الدولة	د. أحمد الكواز	التاسع والستون
مؤشرات قياس الفساد الإداري	د. علي عبدالقادر علي	السبعون
السياسات التنموية	د. أحمد الكواز	الواحد والسبعون
تمكين المرأة: المؤشرات والأبعاد التنموية	د. رياض بن جليلي	الثاني والسبعون
التجارة الخارجية والنمو الاقتصادي	د. أحمد الكواز	الثالث والسبعون
قياس التحوّل الهيكلي	أ. ربيع نصر	الرابع والسبعون
المؤشرات المركبة	د. بلقاسم العباس	الخامس والسبعون
التطورات الحديثة في الفكر الاقتصادي التنموي	د. علي عبدالقادر علي	السادس والسبعون
برامج الإصلاح المؤسسي	د. رياض بن جليلي	السابع والسبعون
المساعدات الخارجية من أجل التنمية	**د. بلقاسم العباس**	**الثامن والسبعون**
العدد المقبل		
قياس معدلات العائد على التعليم	**د. علي عبدالقادر علي**	**التاسع والسبعون**

للاطلاع على الأعداد السابقة يمكنكم الرجوع إلى العنوان الإلكتروني التالي:

http://www.arab-api.org/develop_1.htm





المعهـد العربـي للتخطيـط بالكويــت

P.O.Box : 5834 Safat 13059 State of Kuwait
Tel : (965) 4843130 - 4844061 - 4848754
Fax : 4842935

ص.ب : 5834 الصفاة 13059 - دولة الكويت
هاتف : 4848754 - 4844061 - 4843130 - (965)
فاكس : 4842935

E-mail ; api@api.org.kw
web site : http //www.arab-api.org